



TC 017.383/2011-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Secretaria de Estado de Saúde de Rondônia

Órgão instaurador: Fundo Nacional de Saúde

Ementa: Impugnação de despesas de convênio. Obras paralisadas. Prestação de contas incompleta. Citação. Audiência.

QUALIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS E QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO

NOME: Alvaro Gerhardt

CPF: 074.003.571-15

CARGO: ex-Secretário Estadual de Saúde de Rondônia

ENDEREÇO: Av. Campos Sales, 3631. Olaria. Porto Velho/RO. CEP 76.801-281.

NOME: Caio Cesar Penna

CPF: 516.094.288-20

CARGO: ex-Secretário Estadual de Saúde de Rondônia

ENDEREÇO: Rua Barbosa de Freitas, 555, apt. 1000, Meireles, Fortaleza/CE. CEP 60.160-020.

NOME: Claudionor Couto Roriz

CPF: 074.399.979-72

CARGO: ex-Secretário Estadual de Saúde de Rondônia

ENDEREÇO: Rua Leonel Alencar, 370. Centro. Jardim/CE. CEP 63.290-000.

NOME: Nelson Gonçalves de Azevedo

CPF: 133.631.230-00

CARGO: ex-Secretário Estadual de Saúde de Rondônia

ENDEREÇO: Rua 23 de outubro, 811. Novo Centenário. Humaita/AM. CEP 69.800-000.

NOME: Barjas Negri

CPF: 611.264.978-00

CARGO: ex-Secretário Executivo do Ministério da Saúde

ENDEREÇO: Rua Fernando Febeliano da Costa, 1645. Alemães. Piracicaba/SP. CEP 13.416-253.

VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO: conforme peças 35, 36, 37 e 38.

VALOR ATUALIZADO ATÉ 29/8/2012: conforme peças 35, 36, 37 e 38.

DESCRIÇÃO DOS FATOS

1. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), tendo como responsáveis os Srs. Álvaro Gerhardt, Caio Cesar Penna e Claudionor Couto Roriz, ex-Secretários Estaduais de Saúde de Rondônia, em função da impugnação de despesas

acobertadas por recursos federais repassados pelo FNS àquele órgão por meio do Convênio nº 1936/1997 (Siafi nº 342758), firmado com o objetivo de dar apoio financeiro para construção e equipamento de treze unidades de saúde no estado de Rondônia (peça 4, p. 10-11 e 62).

2. A instauração da TCE visou, ainda, a atender à determinação constante do Acórdão 1.640/2010 – TCU – 1ª Câmara, *in verbis*:

1.5. Determinações:

1.5.1. ao Fundo Nacional de Saúde que:

1.5.1.1. no prazo de 60 (sessenta) dias (...) informe a situação da prestação de contas do Convênio 1936/97 (Siafi 342758), celebrado com a Secretaria de Estado de Saúde de Rondônia, e o tratamento porventura dado às seguintes irregularidades encontradas em auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia no Contrato nº 103/98/PGE, firmado em 24/06/1998, no valor de R\$ 639.841,99, entre a Secretaria de Estado de Saúde/Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos de Rondônia e a empresa Incol - Instaladora e Construtora Ltda. para “a construção de uma unidade hospitalar (...), com dezesseis leitos, (...) na zona urbana do Município de Vale do Anari/RO, financiado com recursos do referido convênio, e, se for o caso, adote as medidas com vistas à identificação dos responsáveis, à quantificação dos eventuais danos e ao seu imediato ressarcimento ao erário, devendo ainda tomar todas as providências necessárias ao esgotamento das medidas administrativas internas cabíveis ou, caso estas não logrem êxito, à instauração, pela autoridade administrativa competente, da respectiva tomada de contas especial - com a devida comunicação do resultado a este Tribunal (...).

3. Os recursos previstos no termo do convênio foram orçados no valor de R\$ 5.961.600,00 sendo R\$ 993.600,00 a contrapartida da conveniente, e R\$ 4.968.000,00 de responsabilidade da concedente. Entretanto, foi transferido à conveniente unicamente o valor de R\$ 2.982.000,00, em 1/9/1998, mediante Ordem Bancária nº 98OB09729 (peça 9, p. 63).

4. De acordo com o Ministério da Saúde (MS), a contrapartida só fora depositada pela conveniente no último dia de vigência do convênio, que não apresentou, entretanto, os extratos bancários comprovadores do crédito (peça 14, p. 42).

5. O convênio em análise originariamente possuía vigência de 31/12/1997 até 31/12/1998 (peça 4, p.67), tendo sido prorrogado por diversas vezes até ser estabelecida a data 31/12/2003 como a de seu vencimento (peça 12, p. 6). Por tal motivo, os recursos federais descentralizados acabaram sendo utilizados fracionadamente ao longo de três mandatos distintos da Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia (Sesau-RO), sendo mandatários os Srs. Álvaro Gerhardt, com gestão entre 13/7/1998 e 31/12/1998; Caio Cesar Penna, com gestão entre 20/4/1999 e 15/2/2000; e Claudionor Couto Roriz, com gestão entre 16/10/2000 e 31/12/2002 (peça 3, p. 1).

6. O relatório de auditoria emitido pela CGU referente à análise da TCE informa que a impugnação de despesas do convênio decorre do abandono das obras de nove das treze unidades de saúde previstas no acordo, e da não apresentação de documentação completa da prestação de contas referente às despesas efetuadas nas quatro unidades de saúde restantes, cujas obras foram aproveitadas (peça 18, p. 151).

7. O débito apurado pelo tomador de contas levou em consideração o total gasto com a construção das nove unidades de saúde abandonadas, no valor de R\$ 1.426.504,41, bem como as despesas efetuadas nas obras das quatro unidades de saúde aproveitadas, cuja documentação complementar comprobatória não fora apresentada, no valor de R\$ 1.555.495,59. Assim, foi apontada como glosada a totalidade dos recursos repassados pelo FNS (R\$ 2.982.000,00). Tal débito foi distribuído entre os Secretários de Saúde responsáveis à época dos respectivos pagamentos.

ANÁLISE

8. Constatou-se que o valor atualizado do dano ao erário quantificado na TCE, R\$ 15.198.713,07 (peça 3, p. 1), é superior à quantia fixada pelo TCU para que a mesma fosse instaurada e encaminhada, o que atende ao disposto nos arts. 5º e 11 da Instrução Normativa – TCU 56/2007.
9. Comprovou-se que foram esgotadas as providências administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido antes que a TCE fosse instaurada, conforme preceitua o art. 3º da já citada instrução normativa. No caso, foram enviadas notificações de cobrança aos responsáveis para que restituíssem os recursos federais impugnados (peça 9, p. 21, 25-26 e 29; peça 19, p. 7-8).
10. Verificou-se, por fim, que constam da TCE encaminhada todos os elementos exigidos pelo art. 4º da Instrução Normativa – TCU 56/2007.
11. As irregularidades encontradas pela análise dos autos são explicadas a seguir.

Desvio de finalidade na execução do convênio

12. Constatou-se que duas ordens bancárias (OB00802 e OB1017) listadas na relação de pagamentos constante da prestação de contas (peça 8, p. 5/6), que totalizam R\$ 94.431,77, foram emitidas a favor de empresas não relacionadas com as obras do convênio, conforme restou comprovado por meio da análise das publicações dos avisos de homologação e adjudicação dos processos licitatórios destinados à contratação das empreiteiras que executariam as obras previstas no convênio (peça 4, p. 86-89).

OB	Data	Valor (R\$)
00802	2/12/1999	70.339,37
1017	24/12/1999	24.092,40
Total		94.431,77

13. Tal situação afronta o art. 8º, inciso IV (redação original, vigente à época da vigência do convênio), o art. 21, §4º, inciso II, e o art. 38, inciso II, alínea “a”, todos da Instrução Normativa – STN 1/1997, que repudiam o desvio de finalidade na aplicação dos recursos do convênio.
14. Desse modo, cumpre efetuar a citação do Sr. Caio Cesar Penna, Secretário da Sesau-RO à época da emissão das aludidas ordens bancárias, para que apresente suas alegações de defesa.

Cálculo do débito pela execução parcial do convênio

15. Em relação à quantificação do débito, diverge-se da metodologia adotada pelo tomador de contas por entender-se que não deve ser glosada a totalidade dos recursos federais repassados, uma vez que o próprio MS relata que parcela do convênio fora executada.
16. O relatório de verificação *in loco* (emitido pelo MS) mais recente que consta dos autos (peça 10, p. 36) informa que o convênio fora executado em 33,25% do previsto, que resulta em uma execução financeira de R\$ 1.982.232,00 (33,25% sobre o total de recursos previstos para a execução integral do objeto, qual seja, R\$ 5.961.600,00).



17. Considerando-se que a União se comprometeu financeiramente em 83,33% para a execução do convênio, sua responsabilidade nos 33,25% do total executado deve se dar na mesma proporção (83,33% de R\$ 1.982.232,00). Assim, a execução financeira de responsabilidade federal atingiu o valor de R\$ 1.651.793,93.

18. Uma vez que foram transferidos R\$ 2.982.000,00 em recursos federais, o saldo de R\$ 1.330.206,07 deveria ter sido restituído aos cofres da União quando do término do convênio. Como exposto anteriormente, desse saldo foram utilizados R\$ 94.431,77 pelo Sr. Caio Cesar Penna para pagar empresas não relacionadas com as obras do convênio, para quem propõe-se realizar a devida citação. Sobra, assim, o valor de R\$ 1.235.774,30 a ser distribuído aos gestores em função da execução parcial do objeto.

19. Passa-se a explicar a metodologia de distribuição do mencionado débito aos responsáveis.

20. De acordo com a relação de pagamentos constante da prestação de contas enviada (peça 8, p. 5/6), as despesas efetuadas na execução do convênio ocorreram da seguinte maneira:

Álvaro Gerhardt (gestão entre 13/7/1998 a 31/12/1998)			Caio Cesar Penna (gestão entre 20/4/1999 a 15/2/2000)			Claudionor Couto Roriz (gestão entre 20/4/1999 a 15/2/2000)		
OB	Data	Valor (R\$)	OB	Data	Valor (R\$)	OB	Data	Valor (R\$)
OB01465	10/9/1998	91.345,23	OB10533	20/8/1999	47.544,57	OB03431	6/9/2002	40.778,95
OB01477	11/9/1998	86.890,99	OB00534	20/8/1999	134.570,80	OB03431	6/9/2002	236.560,88
OB01479	15/9/1998	156.041,64	OB00534	20/8/1999	100.778,00	OB03520	16/9/2002	124.082,37
OB01480	15/9/2001	97.803,07	OB00536	20/8/1999	70.903,79	OB003894	30/9/2002	127.117,59
OB01481	15/9/1998	91.472,05	OB00537	20/8/1999	75.396,64	OB04178	15/10/2002	108.101,77
OB01499	16/9/1998	10.963,18	OB00538	20/8/1999	84.205,30	OB04272	24/10/2002	73.473,69
OB01500	16/9/1998	6.784,42	OB00539	20/8/1999	80.569,67	OB04272	24/10/2002	22.085,42
OB01501	16/9/1998	11.229,97	OB00540	20/8/1999	108.468,98	TOTAL		732.200,67
OB01502	16/9/1998	234.421,28	OB00541	20/8/1999	128.897,75			
OB01503	16/9/1998	117.238,03	OB00609	20/9/1999	105.801,83			
OB01506	17/9/1998	128.073,37	OB00802	2/12/1999	70.339,37			
OB01507	17/9/1998	223.285,67	OB00902	16/12/1999	17.153,66			
OB01561	25/9/1998	10.270,57	OB01017	24/12/1999	24.092,40			
OB01577	30/9/1998	205.251,72	OB01045	28/12/1999	65.785,74			
OB01578	30/9/1998	214.909,59	TOTAL (sem considerar as OBs 00802 e 1017)		1.020.076,73			
OB01580	30/9/1998	30.731,77						
OB01759	20/10/1998	110.000,00						
TOTAL		1.826.712,55						

21. Como se vê, o valor das despesas efetuadas totalizaram **R\$ 3.5789.989,95**, excetuando-se as valores despendidos com as OBs 00802 e 1017, que já foram consideradas no cálculo do débito atribuído ao Sr. Caio Cesar Penna por terem sido emitidas a favor de empresas não relacionadas com as obras do convênio.

22. A distribuição percentual dessas despesas, em relação aos gestores que as efetuaram, está demonstrada no quadro que segue:

Gestor	Total gasto	%
Álvaro Gerhardt	1.826.712,55	51,04%
Caio Cesar Penna	1.020.076,73	28,50%
Claudionor Couto Roriz	732.200,67	20,46%
TOTAL	3.578.989,95	100,00%

23. Entende-se que a distribuição do débito deve ser realizada de forma proporcional aos gastos efetuados pelos gestores. Como o total do débito é de R\$ 1.235.774,30, sua distribuição deve ocorrer como exposto a seguir:

Gestor	%	Débito
Álvaro Gerhardt	51,04%	R\$ 630.739,20
Caio Cesar Penna	28,50%	R\$ 352.195,68
Claudionor Couto Roriz	20,46%	R\$ 252.839,42
TOTAL	100,00%	R\$ 1.235.774,30

Falta de recursos contribuiu para a paralisação das obras

24. A despeito de o relatório emitido pelo órgão de controle interno (peça 18, p. 151) afirmar que fora repassada apenas a primeira parcela dos recursos federais em decorrência do não atendimento pela Sesau-RO das diligências emitidas pelo FNS sobre a ocorrência de diversas irregularidades (não apresentação de documentos complementares referentes às obras em execução, bem como não restituição dos recursos referentes às obras não concluídas e abandonadas), constatou-se que a transferência de recursos federais estava prevista para ser efetivada em uma única parcela, consoante o plano de trabalho do convênio (peça 4, p. 12). Não há revelados nos autos os motivos pelos quais a parcela única de responsabilidade da União não fora transferida integralmente.

25. Além disso, não restou comprovada o depósito da contrapartida de recursos estaduais na data acordada – os extratos bancários das contas corrente e investimento (BB FIX ADM TRADITION) vinculadas ao convênio, referentes ao mês de junho do ano de 1998 (mês acordado para a efetuação da contrapartida, consoante o plano de trabalho à peça 4, p. 12), não foram movimentadas (peça 5, p. 59-60) e em que pese o MS ter afirmado que contrapartida fora depositada pelo conveniente no último dia de vigência do convênio, não há nos autos extratos bancários ou outros documentos que comprovem tal informação.

26. Assim, pelo fato de as obras terem sido abandonadas, dentre outros motivos, pela falta de recursos financeiros, cumpre ouvir em audiência o Sr. Barjas Negri, à época Secretário Executivo do Ministério da Saúde, por não ter repassado o valor integral da parcela única dos recursos federais previstos no plano de trabalho, bem como o Sr. Nelson Gonçalves de Azevedo, Secretário da Sesau-RO à época, por não ter efetuado a contrapartida de recursos estaduais na data acordada.

Prestação de contas incompleta

27. No que diz respeito à omissão do Sr. Claudionor Couto Roriz em enviar a documentação complementar solicitada pelo MS para comprovação da aplicação dos recursos federais nas quatro unidades de saúde que foram aproveitadas, cabe ouvi-lo em audiência para que apresente suas razões de justificativa.

CONCLUSÃO

28. Assim, conclui-se que a documentação e as informações constantes dos autos indicam que a TCE encaminhada a esta Corte de Contas contempla os pressupostos que permitem:

- a. O chamamento em audiência do Sr. Claudionor Couto Roriz, por não enviar, de forma completa, a prestação de contas do convênio ao MS;
- b. O chamamento em audiência do Sr. Barjas Negri, por não ter repassado o valor integral dos recursos federais previstos no plano de trabalho do convênio;
- c. O chamamento em audiência do Sr. Nelson Gonçalves de Azevedo, por não ter efetuado a contrapartida de recursos estaduais na data acordada;
- d. A citação do Sr. Caio Cesar Penna, pela realização de pagamentos de despesas não previstas no objeto do convênio;
- e. A citação dos Srs. Álvaro Gerhardt, Caio Cesar Penna e Claudionor Couto Roriz, pelo dano ao erário ocasionado pela execução parcial do convênio.

ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetemos o processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

- 24.1 ouvir em audiência, nos termos dos artigos 10, §1º, 11 e 12, inciso III, da Lei nº. 8.443/92 c/c os artigos 157, 201, § 1º, e 202, inciso III, do Regimento Interno do TCU, o responsável abaixo identificado para que apresente razões de justificativa para a seguinte ocorrência:

Responsável: Claudionor Couto Roriz. CPF: 074.399.979-72.

Cargo: ex-Secretário Estadual de Saúde – RO

Ocorrência: não enviar, de forma completa, a prestação de contas do Convênio nº 1936/1997 ao Ministério da Saúde, conforme Relatório de Auditoria nº 255980/2011 emitido pela CGU (peça 18, p. 2).

Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; artigos 28 e 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997.

- 24.2 ouvir em audiência, nos termos dos artigos 10, §1º, 11 e 12, inciso III, da Lei nº. 8.443/92 c/c os artigos 157, 201, § 1º, e 202, inciso III, do Regimento Interno do TCU, o responsável abaixo identificado para que apresente razões de justificativa para a seguinte ocorrência:

Responsável: Barjas Negri. CPF: 611.264.978-00.

Cargo: ex-Secretário Executivo do Ministério da Saúde.

Ocorrência: não repassar o valor integral da parcela única dos recursos federais previstos no plano de trabalho do Convênio nº 1936/1997 (Siafi nº 342758), contribuindo para a paralisação e depreciação das obras previstas no acordo, e consequentemente dano ao Erário.

Dispositivos violados: art. 18, *caput*, 21, *caput*, e 22 da Instrução Normativa – STN 1/1997.

- 24.3 ouvir em audiência, nos termos dos artigos 10, §1º, 11 e 12, inciso III, da Lei nº 8.443/92 c/c os artigos 157, 201, § 1º, e 202, inciso III, do Regimento Interno do TCU, o responsável abaixo identificado para que apresente razões de justificativa para a seguinte ocorrência:

Responsável: Nelson Gonçalves de Azevedo. CPF: 133.631.230-00.

Cargo: ex-Secretário Estadual de Saúde – RO

Ocorrência: não efetuar a contrapartida de recursos estaduais na data prevista no plano de trabalho do Convênio nº 1936/1997 (Siafi nº 342758), contribuindo para a paralisação e depreciação das obras previstas no acordo, e consequentemente dano ao Erário.

Dispositivos violados: art. 18, *caput*, 21, *caput*, e 22 da Instrução Normativa – STN 1/1997.

- 24.4 citar nos termos dos artigos 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c os artigos 157, 201, § 1º, e 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, o responsável abaixo identificado para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Ministério da Defesa a quantia a seguir, atualizada monetariamente, calculados a partir da data especificada até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão da seguinte ocorrência:

Responsável: Caio Cesar Penna. CPF: 281.121.059-87.

Cargo: ex-Secretário Estadual de Saúde - RO

Ocorrência: desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Convênio nº 1936/1997, ao emitir as ordens bancárias nº 00802 de 2/12/1999 e 01017 de 24/12/1999 a favor de empresas não relacionadas com as obras do acordo.

Dispositivos violados: art. 8º, inciso IV, da Instrução Normativa – STN 1/1997.

Histórico do Débito:

Data	Valor (R\$)
2/12/1999	70.339,37
24/12/1999	24.092,40

Valor do débito atualizado até 29/8/2012: **R\$ 215.667,02**

- 24.5 citar nos termos dos artigos 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c os artigos 157, 201, § 1º, e 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, o responsável abaixo identificado para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Ministério da Defesa a quantia a seguir, atualizada monetariamente, calculados a partir da data especificada até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão da seguinte ocorrência:

Responsável: Álvaro Gerhardt. CPF: 074.003.571-15.

Cargo: ex-Secretário Estadual de Saúde - RO

Ocorrência: dano ao erário ocasionado pela execução parcial do Convênio nº 1936/1997.

Dispositivos violados: art. 38, inciso II, alínea “a”, da Instrução Normativa – STN 1/1997.

Valor histórico do débito: R\$ 630.739,20

Valor do débito atualizado até 29/8/2012: **R\$ 994.738,79**

- 24.6 citar nos termos dos artigos 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c os artigos 157, 201, § 1º, e 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, o responsável abaixo identificado para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Ministério da Defesa a quantia a seguir, atualizada monetariamente, calculados a partir da data especificada até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão da seguinte ocorrência:

Responsável: Caio Cesar Penna. CPF: 281.121.059-87.

Cargo: ex-Secretário Estadual de Saúde - RO

Ocorrência: dano ao erário ocasionado pela execução parcial do Convênio nº 1936/1997.

Dispositivos violados: art. 38, inciso II, alínea “a”, da Instrução Normativa – STN 1/1997.

Valor histórico do débito: R\$ 352.195,68

Valor do débito atualizado até 29/8/2012: **R\$ 555.447,81**

- 24.7 citar nos termos dos artigos 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c os artigos 157, 201, § 1º, e 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, o responsável abaixo identificado para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Ministério da Defesa a quantia a seguir, atualizada monetariamente, calculados a partir da data especificada até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão da seguinte ocorrência:

Responsável: Claudionor Couto Roriz. CPF: 074.399.979-72.

Cargo: ex-Secretário Estadual de Saúde - RO

Ocorrência: dano ao erário ocasionado pela execução parcial do Convênio nº 1936/1997.

Dispositivos violados: art. 38, inciso II, alínea “a”, da Instrução Normativa – STN 1/1997.

Valor histórico do débito: R\$ 252.839,42

Valor do débito atualizado até 29/8/2012: **R\$ 398.753,05**

- 24.8 informar aos Srs. Álvaro Gerhardt, Caio Cesar Penna e Claudionor Couto Roriz que, caso haja condenação pela irregularidade das contas, os débitos atualizados monetariamente serão acrescidos de juros de mora, desde as datas de ocorrência até a data do recolhimento, nos termos do §1º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas.



- 24.9 encaminhar ao Srs. Álvaro Gerhardt, Caio Cesar Penna, Claudionor Couto Roriz, Nelson Gonçalves de Azevedo e Barjas Negri, nos termos da Portaria – TCU nº 312/1994, cópia integral dos autos para subsidiar as medidas que julgarem cabíveis.

Porto Velho (RO), 29 de agosto de 2012.

Túlio Sérgio Sales Lages Júnior

AUFC, Matr. 9451-0